

# IMPACTOS DE LA PANDEMIA, ANTIGUAS PROBLEMÁTICAS, NUEVOS DESAFÍOS. LA DESIGUALDAD EN BARRIOS POPULARES DE TUCUMÁN.

Colina, María Eugenia<sup>1</sup>

Jabif, Melisa<sup>2</sup>

Casares, Marta Delia<sup>3</sup>

## RESUMEN

La pandemia por COVID-19 ha revelado y profundizado desigualdades estructurales ya existentes en las

---

<sup>1</sup> Arquitecta [mcolina@herrera.unt.edu.ar](mailto:mcolina@herrera.unt.edu.ar). Becaria Doctoral. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales (OFUT). Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Tucumán (FAU-UNT)

<sup>2</sup> Arquitecta. Becaria Doctoral. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). [mjabif@herrera.unt.edu.ar](mailto:mjabif@herrera.unt.edu.ar). Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales (OFUT). Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Tucumán (FAU-UNT)

<sup>3</sup> Especialista Arquitecta. [mcasares@herrera.unt.edu.ar](mailto:mcasares@herrera.unt.edu.ar). Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales (OFUT). Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Tucumán (FAU-UNT)

ciudades de Latinoamérica y Argentina. La llegada del virus y las medidas de aislamiento señaladas desde los gobiernos han impactado con fuerza en los barrios vulnerables, donde los recursos y las condiciones de habitabilidad son ineficientes.

Se busca aportar una mirada transversal a las problemáticas socio territoriales de las ciudades latinoamericanas, en particular del Sistema Metropolitano de Tucumán, a partir de un análisis diacrónico. Tomando como punto de partida el inicio de los procesos de metropolización, hasta el presente.

Con un enfoque cualitativo y a partir del análisis de entrevistas a referentes territoriales, se identifican emergentes que ponen aún más en jaque la situación de quienes habitan en barrios populares. Se detecta la importancia del trabajo “de abajo hacia arriba” realizado por las organizaciones de base y la relevancia adquirida por la escala del barrio, frente a las situaciones críticas al interior de los hogares.

**Palabras clave:** Barrios vulnerables - COVID19- Derecho a la ciudad- Desigualdad social

#### **ABSTRACT**

The COVID-19 pandemic has revealed and deepened existing structural inequalities in Latin America and Argentina cities. The arrival of the virus and the isolation measures indicated by governments have had a strong impact on vulnerable neighborhoods, where resources and living conditions are inefficient.

It seeks to provide a cross-sectional look at the socio-territorial problems of Latin American cities, particularly the Tucumán Metropolitan System, based on a diachronic analysis. Taking as a starting point the beginning of the metropolization processes, up to the present.

With a qualitative approach and based on the analysis of interviews with territorial referents, the emergencies of those who live in popular neighborhoods are identified. In the face of critical situations inside homes, The importance of the work "from the bottom up" carried out by the organizations and the relevance acquired by the neighborhood scale is detected.

**Key words:** Vulnerable neighbourhoods - COVID19- Right to the city- Social inequality

## INTRODUCCIÓN

La pandemia originada por COVID-19 ha puesto al mundo en jaque, al enfrentarlo a una de las peores situaciones en materia de salud y humanitaria del siglo. Se ha expuesto una triple crisis: sanitaria, económica y social, reflejada principalmente en las ciudades, revelando situaciones que subyacen a desigualdades preexistentes y cada vez más profundas. En consecuencia, la capacidad de gestión y planificación urbana de las instituciones ha quedado en evidencia.

América Latina da cuenta de esta crisis que se visibiliza a través de una expansión urbana descontrolada, con gran consumo de suelo y con enormes déficits habitacionales, de servicios e infraestructuras. Tal es así que para el año 2019, según CEPAL (2021) el hacinamiento<sup>4</sup> afectaba al 30% de los hogares urbanos. En un continente donde el 81% de la población vive en ciudades (Banco Mundial, 2021), el riesgo de contraer COVID-19 es alto, pues se transmite con mayor rapidez en contextos urbanos y metropolitanos debido a los altos niveles de densidad poblacional (Di Virgilio, 2021). Para julio de 2020, se estimaba que más del 90% de los casos informados de coronavirus en el mundo, correspondían a zonas urbanas (CEPAL, 2021).

En el caso de Argentina, donde el 94% de la población vive en ciudades (Banco Mundial, 2021) y la propagación del virus al momento de su llegada podría ser veloz, el Estado nacional asumió el compromiso de recurrir a estrategias que posibiliten dilatar el ascenso de la curva de contagios, en vistas de formular respuestas a esta nueva y compleja situación. El Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), decretado el 18 de marzo de 2020, sumado a la intensificación de las recomendaciones acerca de la higiene y el saneamiento, fueron algunas de las medidas tomadas en todo el territorio nacional, sin haber considerado las heterogeneidades socio-económicas, hecho que expuso

---

<sup>4</sup> El hacinamiento presenta estrecha relación con la propagación de la pandemia, por el riesgo de contagio que tiene compartir habitación y las dificultades que plantea para cumplir las medidas de aislamiento.

y agravó la inequidad preexistente.

Si bien la presente crisis evidencia el carácter comunitario de las ciudades, también manifiesta desigualdades respecto a las capacidades y recursos de la sociedad y de cada persona, para enfrentar esta situación. Quienes viven en barrios vulnerables<sup>5</sup>, debido a condiciones estructurales de pobreza y carencias, cuentan con menos herramientas para enfrentar los impactos de la emergencia sanitaria. Frente a los consejos difundidos por medios de comunicación nacionales y locales, tales como *‘Lavate las manos’*, muchas personas, poseen enormes dificultades en el acceso al agua. Respecto a la recomendación de *‘Quedate en casa’* fuertemente divulgada, muchos hogares no han podido dar respuestas satisfactorias, debido en gran medida a las condiciones de sus viviendas. El hacinamiento, la falta o mala calidad de los servicios urbanos, los hechos de violencia y abuso, fueron determinantes en el hecho de que, en lugar de la vivienda, la condición de “aislamiento” se “cumpliera” en el ámbito del barrio.

El presente artículo se enmarca en el enfoque del Derecho a la Ciudad , al comprender al espacio urbano como producto político y social de construcción colectiva, donde las expresiones del sistema capitalista se revelan mediante injusticias sociales y desigualdades

---

<sup>5</sup> Se caracterizan por presentar precariedad en la tenencia, en sus viviendas (en su mayoría) y sin servicios (o con sólo con pocos, informales o de mala calidad), ambientalmente degradadas.

socio-territoriales, reflejadas en la diversidad morfológica y cultural que se desarrolla en las ciudades (Lefebvre, 1969). Se pretende dar cuenta de los impactos generados por la pandemia en los barrios vulnerables de la periferia del Sistema Metropolitano de Tucumán (de aquí en adelante, SiMeT), sin dejar de lado sus antiguas problemáticas.

Respecto al enfoque metodológico, se trabajó a partir técnicas cualitativas y utilizando un software para el procesamiento de los datos. El elemento central está constituido por el análisis de entrevistas<sup>6</sup> semi-estructuradas realizadas a referentes territoriales, en un trabajo articulado entre institutos de investigación con variadas pertenencias. Llevadas a cabo en el marco del relevamiento nacional del impacto social causado por las medidas de aislamiento, en la provincia de Tucumán, siendo el objetivo principal, la identificación de temas y preocupaciones emergentes respecto a las medidas impuestas para prevenir la propagación del COVID-19, las mismas fueron ejecutadas vía telefónica debido a la imposibilidad de trasladarse.

El presente trabajo se organiza en cinco apartados. En una primera instancia se caracterizan los procesos socioterritoriales que se han manifestado en las ciudades latinoamericanas y argentinas en los últimos años, previos a la pandemia. Continuando con un breve

---

<sup>6</sup> Material de trabajo sujeto a acuerdos de confidencialidad producido en base a encuestas realizadas en Tucumán para el Relevamiento del impacto social del aislamiento

repasso de las dinámicas metropolitanas y el proceso de urbanización que ha atravesado el SiMeT en las primeras décadas del s.XX y se pone el foco en las periferias más pobres. En tercer lugar, se indagan las dificultades que los habitantes de los barrios vulnerables de este aglomerado han tenido a la hora de cumplir con las medidas de prevención. Se toman como eje de análisis, las entrevistas mencionadas y se recuperan las acciones de la sociedad civil organizada, entendidas como capacidades instaladas en el territorio. El cuarto apartado, aporta un marco de referencia sobre las categorías utilizadas para la realización del presente trabajo; y, a modo de cierre se exponen reflexiones finales y desafíos emergentes.

## **AMÉRICA LATINA Y ARGENTINA. DESIGUALDADES EN LOS PROCESOS DE URBANIZACIÓN**

El mundo transita un proceso de constante urbanización. Actualmente 3500 millones de personas, es decir, más de la mitad de la humanidad vive en ciudades y se estima que aumentará aún más para el año 2030. A su vez, 883 millones, que equivalen al 25% de la población urbana mundial, habitan en barrios vulnerables (ONU, 2015).

Desde una mirada cualitativa, el patrón de dicho crecimiento ha variado según la región que se considere. En el caso de América Latina las ciudades han crecido utilizando sus territorios de manera desordenada y fragmentada, intercalando zonas urbanas, suelos rurales, áreas degradadas, vacíos y otras barreras físicas.

Se entiende a la ciudad como una realidad espacial y relacional, (re)productora de los procesos de desigualdad social y que en ella se vislumbra hace más de una década, un creciente proceso de fragmentación socio espacial (Segura, 2014). Es decir, que la ciudad latinoamericana contemporánea se encuentra marcada por la exacerbación de contradicciones y contrastes que tienden a consolidarse con el paso del tiempo.

Borja, J. y Castells, M. (1998), señalan que la transformación de las sociedades a partir de los procesos de globalización y reforma del Estado, adquiere una dimensión espacial. En relación con esto, el vínculo dialéctico que existe entre las formas de producción de ciudad, y las transformaciones que se generan en el territorio, tiene su principal sustento en las políticas públicas urbanas (Reese, 2011). Sin embargo, el Estado no ha implementado mecanismos de control pertinentes, hecho que lleva a que los sectores populares cobren protagonismo espacial generando suelo urbano informal. Mencionado autor indica que se debe pensar un Estado gestor de políticas urbanas capaz de dar un salto cualitativo en lo que a instrumentos de gestión y de control respecta. En este sentido, Álvarez Rojas (2013), plantea que,

(...) es dable afirmar que la desigualdad en el espacio no se relacionaría solo con deficiencias en materia de vivienda y hábitat, sino también, con nuevos mecanismos de diferenciación de las prácticas espaciales de sus habitantes. Lo anterior, originará nuevas problemáticas que afectan tanto a la población pobre como a aquella en condiciones de integración



precaria y que habita zonas de baja calidad urbana y vive (...) experiencias de inseguridad, estigmatización territorial y problemas de movilidad cotidiana, lo que debe tenerse en cuenta al momento de pensar en políticas urbanas de reducción de la desigualdad socio espacial y de mejoramiento de la calidad de vida urbana de todos los habitantes. De ahí la importancia de analizar las desigualdades socio espaciales en términos multidimensionales (p.274).

Desde esta perspectiva multidimensional, resulta pertinente remarcar que, si bien la desigualdad se manifiesta en términos de patrimonio e ingresos, también “en un dispar acceso a la tierra y a bienes públicos esenciales como la educación, la salud o la seguridad social” (Burchardt, 2012, pág. 138). Servicios que, debido a la complejidad del escenario de pandemia, se encuentran en el centro de la escena. Estos hechos conducen a problematizar la necesidad de políticas públicas tendientes a reducir la inequidad económica, pero también la espacial.

La relación entre desigualdad y urbanización, como argumenta Segura (2014) está ligada a la fragmentada expansión de las áreas metropolitanas, que se profundizó en la década de 1990 con la embestida del capitalismo, globalización y neoliberalismo en la economía y políticas nacionales. Este patrón de crecimiento obstaculiza el *derecho a la ciudad* de miles de personas, debido a que dificulta la dotación de servicios y equipamientos urbanos.

En los últimos dos años en Argentina, desde el ministerio

de Desarrollo Territorial y Hábitat, a través del Plan Nacional de Suelo Urbano<sup>7</sup>, se busca vincular políticas de suelo y desarrollo territorial para posibilitar el acceso a la ciudad a familias de todo el país; pero al ser una iniciativa reciente no resulta posible aún vislumbrar su alcance. Entre sus objetivos se encuentran los de “Ampliar la oferta de suelo urbanizado, favoreciendo el acceso de los grupos sociales que no pueden acceder a través de la oferta existente en cada localidad” y “Vincular la política de suelo con el desarrollo territorial, promoviendo prácticas virtuosas para lograr ciudades compactas, equitativas y accesibles” (Subsecretaría de Política de Suelo y Urbanismo, 2020). De ser concretados podrían contribuir a disminuir la desigualdad en las ciudades del país.

En sintonía con esto y poniendo el foco en la provincia de Tucumán, las proyecciones estadísticas indican que al 1 de Julio de 2020 presenta una población de 1.694.656 habitantes (DPE, 2020) y que más del 70% reside en el aglomerado metropolitano. En el caso del SiMeT, el porcentaje de población urbana para el año 2016 ascendía a 92,9% (Casares, y otros, 2016), superando los valores nacionales.

El proceso de metropolización, iniciado en la década de 1960 y consolidado a lo largo de los últimos treinta años, acusó una cobertura de suelo urbano tres veces mayor,

---

<sup>7</sup> Creado por resolución Ministerial N°RESOL-2020-19-APN-MDTYH, e implementado por la Subsecretaría de Política de Suelo y Urbanismo.

originada en dinámicas de ocupación promovidas por el mercado, el Estado y la necesidad (Pírez, 2001). Dando como resultado un aglomerado que ha crecido con importantes desequilibrios ambientales y desigualdad socio-territorial.

## **METROPOLIZACIÓN, DESIGUALDAD Y FRAGMENTACIÓN SOCIOTERRITORIAL EN EL SiMET**

El SiMeT, recorte territorial en el cual se enmarca el presente trabajo (Figura 1), es un aglomerado urbano con jurisdicciones administrativas que mantienen vínculos funcionales cotidianos o frecuentes con la conurbación de Tucumán y aquella infraestructura a escala metropolitana que permite su existencia y da sustento al desempeño competitivo del aglomerado (Casares & Jarra, 2009).

La metrópolis presenta características diferenciadas en dos subsistemas: el Oeste, relacionado al piedemonte de las sierras de San Javier y, el Este compuesto por municipios colindantes con el Río Salí. Se verifica un proceso de macrosegregación, caracterizado principalmente por una ubicación diferenciada por la pertenencia a determinadas clases sociales (Casares, y otros, 2016). En relación a esto, Pírez (2001, pág. 4), afirma que “la forma urbana metropolitana se caracteriza por la difusión de las actividades y funciones en el espacio”, concentradas en el área central. Por lo que, siguiendo al autor, es posible caracterizar la configuración de un área metropolitana a partir de la heterogeneidad global generada por la gran cantidad de actividades y poblaciones; y la uniformidad particular, ya

que dichos elementos, se agrupa y localizan en espacios relativamente homogéneos.

En este caso, esta conceptualización es notoria. Hacia el Oeste se instalan gran cantidad de urbanizaciones cerradas y, hacia el Este, se verifica una fuerte iniciativa del Estado como promotor de vivienda, pero lo que prolifera, son los asentamientos informales, que encuentran su razón de ser en la presencia de suelo vacante y en la corta distancia hacia la ciudad central, San Miguel de Tucumán.

Además, sobre el subsistema Este, la forma de ocupación y las condiciones de vida de la población son altamente críticas debidas a los bajos ingresos y a la vulnerable situación habitacional y ambientales. Se estima que durante el período 2010-2016, esta área contaba con 1.700 viviendas de promoción pública que albergan 8.000 personas, y con 5.500 familias asentadas en villas y asentamientos, totalizando 16.000 nuevos habitantes en una superficie de 120 hectáreas. En contraste, este territorio contiene el área productiva provincial/metropolitana -ingenios, cítricos, metalmeccánica, logística- (Casares, y otros, 2016).

Estos rasgos son relevantes en tanto las particularidades del crecimiento demográfico, evidencian la problemática de una expansión urbana que desde mediados del siglo XX se caracteriza por presentar una alta cantidad de población que vive en condiciones de marginalidad, generando procesos informales de ocupación del suelo. En este marco, las dinámicas que surgen de las políticas económicas, son un factor

determinante en el desarrollo urbano.

La expansión urbana generada a partir de 1960 con la que inicia el proceso de metropolización en Tucumán y en otras provincias argentinas se dio en el marco de las transformaciones que trajo aparejadas el desarrollo del capitalismo industrial. A mediados de esa década, en la provincia, disminuye la actividad agroindustrial azucarera tomando relevancia la prestación de servicios que impactan en el territorio provincial cuya concentración en San Miguel de Tucumán propició el proceso de conurbación que derivó en la conformación del SiMeT.

Pero a partir de 1990 estos procesos se profundizan debido a fenómenos asociados a la aplicación de políticas neoliberales vinculadas a la globalización, que trae como consecuencia una nueva división territorial del trabajo. En este contexto, las relaciones globales de producción requirieron la reforma de los sistemas jurídicos, sociales y políticos de los Estados nacionales, los cuales abandonaron políticas proteccionistas para “acceder” al mundo globalizado y permitir el arribo de capitales transnacionales a su territorio (Ciccolella, 2014). Ello produjo que la estructura económica y social en la Argentina cambie notablemente, presentando aumento de desempleo, trabajo precario y pobreza, dando mayor visibilidad a los asentamientos informales y a sus pobladores.

La incapacidad del Estado nacional y principalmente provincial de controlar y regular el territorio, quedó a la vista de todos, siendo las áreas metropolitanas, los

escenarios donde se brindó mayor libertad y protagonismo a los capitales inmobiliarios y financieros para rediseñar el espacio urbano según sus necesidades. Estos procesos se acentuaron entre finales del s. XX e inicios del s. XXI, y profundizaron la desigualdad en la estructura socioeconómica de los territorios metropolitanos (Ciccoella, 2014). Se visibiliza una pugna entre dos modelos de territorio, el capitalista y el de los sectores populares, donde, las relaciones de poder que se manifiestan como relaciones sociales territorializadas, son generadoras de desigualdad urbana,

(...) conceptualizamos a la desigualdad como un fenómeno socio-territorial. Es decir, como un fenómeno socialmente producido que tiene manifestaciones y articulaciones espaciales claras y que, a su vez, se nutre de ellas. En este enfoque, entonces, la desigualdad social tiene su correlato territorial. (Di Virgilio & Perelman, 2014, pág. 9)

Al iniciar el nuevo siglo, estas situaciones desencadenaron en Argentina una brutal crisis socioeconómica, donde las ciudades fueron escenario de saqueos y manifestaciones. A partir del año 2003 y con un gobierno que busca saldar deudas sociales, se inicia una nueva etapa de políticas públicas de hábitat, dirigidas a los sectores de menores ingresos, tales como programas con criterios de focalización socio territorial, que proponen a partir de acciones de regularización dominial - seguridad jurídica y la provisión de infraestructura social y servicios básicos, transformar positivamente el hábitat popular.

También hubo un gran desarrollo de proyectos de vivienda social por parte del Estado en el marco del Plan Federal de Vivienda<sup>8</sup>, aumentando notablemente la superficie de suelo urbano, debido a la construcción de unidades habitacionales con un patrón de ocupación de baja densidad. Ello trajo complicaciones tales como la dotación de servicios, la gestión del territorio, el crecimiento en forma de “parches”, mayores costos de movilidad e infraestructuras deficientes.

### **ASPO EN LOS BARRIOS VULNERABLES DEL SIMET. UNA MIRADA DESDE EL TERRITORIO**

Tal como lo cuestionaba Eduardo Reese (2006) una década atrás, respecto a los cambios generados por políticas macroeconómicas, y que hoy pueden ser aplicadas a la situación de pandemia, surgen interrogantes: ¿emergen nuevas cuestiones urbanas tras la irrupción del virus? o bien, ¿las “viejas” problemáticas asumen características y parámetros diferentes?

Según datos arrojados por el Observatorio de la Deuda Social Argentina (2020), un 10 % de la población urbana no cuenta con agua corriente en la vivienda, y un 33% no tiene acceso a cloacas; el 27% de las personas habita en viviendas precarias, sin baño o en situación de

---

<sup>8</sup> Planes que integran una estrategia que, apoyada en un Estado fuerte, prevé a mediano y largo plazo sostener una política de vivienda con la premisa fundamental de paliar el déficit habitacional, reactivar el sector de la construcción y generación de mano de obra formal.” (Casares, M. y Czytajlo, N; 2012,)

hacinamiento. Además, un 15% reside en zonas de basurales o espejos de agua contaminada y en cuanto a la situación económica, entre el 40% y el 45% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

El deterioro de indicadores económicos y sociales de los últimos años resulta alarmante. En el caso del Gran Tucumán – Tafí Viejo, en el segundo semestre de 2019, la pobreza urbana alcanzó al 37.3% de su población. Ello incide en el número de personas que no puede acceder a un hábitat digno, implicando la negación del acceso a la vivienda e infraestructuras básicas, servicios, equipamientos públicos y a un ambiente preservado (Habitar Argentina, 2017).

De acuerdo con la Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán, durante el segundo semestre de 2019 el 21,4% de los hogares habitaba en viviendas con materiales de calidad insuficiente<sup>9</sup> y un 5,3% de calidad parcialmente insuficiente. Trasladando estos indicadores de hogares a personas, los porcentajes ascienden al 26,5% y 5,3%, respectivamente. En un contexto tal como el del año 2020 estas carencias cobran relevancia frente a la imposibilidad de las personas de acatar las medidas de prevención para

---

<sup>9</sup> El indicador de calidad de los materiales de la vivienda, se basa en un grupo de variables referidas a los materiales constructivos de pisos, techos y la presencia de cielorraso. Se tiene en cuenta la protección o abrigo del medio natural y de factores ambientales adversos que dichos materiales proporcionan y, en función de ello, se establece la suficiencia o insuficiencia de su calidad.



disminuir los contagios de covid 19. Entonces, si bien es una enfermedad que no discrimina clases sociales, frente a todas estas adversidades, las posibilidades que afecte a personas de sectores populares, pobres e indigentes, es más alta y grave.

Por lo expuesto hasta aquí, y al complementar esta información con un relevamiento de las condiciones socioeconómicas<sup>10</sup> y habitacionales del SiMeT, es factible suponer que las desigualdades se han profundizado. Para ello se trabajó con datos aportados por entrevistas realizadas durante el ASPO a referentes barriales, como también a algunos funcionarios de municipios y comunas rurales.

Si bien se abarcó el ámbito provincial, la Figura 2 da cuenta que la mayor cantidad de muestras pertenece al SiMeT, y dentro del mismo, más de las tres cuartas partes a referentes de barrios vulnerables. Se asume que las preocupaciones emergentes corresponden, en su mayoría a sectores vulnerables del sistema metropolitano.

En correspondencia con los fuertes contrastes socioeconómicos que caracterizan a la población del SiMeT, los escenarios en los que se propagó el Covid-19

---

<sup>10</sup> Por condiciones socioeconómicas y habitacionales, se entiende a todas aquellas infraestructuras destinadas a sostener una calidad de vida aceptable: acceso a la vivienda en condiciones adecuadas y con tenencia estable, servicios urbanos de calidad y accesibles y espacios públicos cualificados.

han sido muy variados. A pesar de esto, los señalamientos que circularon desde el gobierno nacional, fueron los mismos para todos los sectores, repercutiendo en la escala local. Se considera que homogeneizar medidas de cuidados destinadas a una sociedad marcada por sus heterogeneidades, ha complejizado el combate contra los contagios del nuevo virus. No obstante, es relevante tener presente que los sistemas de salud, tanto público como privado, no estaban preparados para enfrentar una crisis sanitaria de la envergadura de una pandemia.

Las estrategias delineadas desde el ámbito institucional para frenar los contagios y evitar el colapso del sistema, han resultado en notorias modificaciones sobre las formas de habitar los espacios públicos, pero también los privados.

Retomando el universo de entrevistas previamente definido y ejecutando un análisis cualitativo de las palabras que más aparecen entre las respuestas (Figura 3), se identifica un fuerte componente territorial. El barrio y la calle cobran relevancia como espacios de interacción comunitaria e incluso de resolución de necesidades cotidianas. De acuerdo con Haesbaert (2007), la territorialización es un proceso de apropiación simbólico-cultural del espacio por parte de los distintos grupos sociales. Al respecto, no resulta posible que la producción simbólica del espacio se encuentre dissociada de la producción material. Y es aquí que entran en juego las realidades de los espacios públicos en los barrios más vulnerables, que si bien se han usado para el transcurrir de la vida cotidiana durante el ASPO, no estaban

cualificados para esto.

En tanto, el espacio privado en los barrios vulnerables, queda relegado a las actividades de dormir y comer. Algunas de las personas entrevistadas manifiestan que la situación de hacinamiento es compleja y común en estos sitios. En relación a esto, mucho se remarcó en medios de comunicación y en ámbitos científicos y técnicos acerca del desafío que representaba para los sectores más vulnerables, llevar a cabo acciones que parecían cotidianas y simples, como *lavarse las manos o quedarse en casa*.

Uno de los referentes entrevistados se identifica como RS, hombre, de 45 años, e integra una organización social de envergadura nacional, la cual, en la provincia de Tucumán lleva a cabo trabajos en cocinas comunitarias. Ante la pregunta acerca de las condiciones que dificultaron el acatamiento de las medidas, la respuesta brindada fue: “en casas donde tienen dos habitaciones, un comedor y son ocho, llegan momentos en el que no tenés ni de qué hablar y encima raspando la olla. Así que todas esas situaciones generan un combo horrible”. Respecto de los espacios públicos, agrega que el barrio “tiene algunos lugares no públicos que sí son del Estado. Funcionan como pulmón quizás pero no como espacios recreativos. Como espacio recreativo tenemos principalmente a la plaza, que de alguna forma tiene espacio pero está abandonado, en mal estado”. Frente a la pregunta sobre qué usos se les da a esos espacios, mencionó “canchas de fútbol en algunos casos y sin mantenimiento”.

Otra de las referentes es EA, mujer, de 68 años. Se desempeña como presidenta de la comisión directiva de un comedor infantil. Menciona que en su barrio no se conocieron situaciones de hacinamiento, sin embargo en el asentamiento vecino, sí: “ellos carecen. Los que han podido y quizás están a orilla de la calle a veces se han conectado con la cloaca pero la mayoría por ahí tiene letrina, condiciones más desfavorables de vivienda”. Nuevamente el pedido de cuidado de higiene por parte de los organismos públicos, queda relegado ya que las necesidades básicas insatisfechas están a la orden del día en estos territorios.

Sin dudas, una de las dimensiones más afectadas por la pandemia fue la económica. La parálisis que ha sufrido el país tras las -necesarias- medidas de aislamiento estricto, trajeron como consecuencia el desmejoramiento de las condiciones de vida de los sectores medio-bajo y bajo de la población, siendo aún más afectados los sectores informales. En este marco, la población entrevistada, muestra como mayor preocupación la falta de ingresos económicos, debido a la dificultad de salir a trabajar.

La figura 4 aporta datos sobre la percepción de los referentes acerca de los factores que mayor influencia tuvieron para cumplir con el ASPO. Si bien este gráfico no posee representatividad estadística, permite identificar temas emergentes, en base a preocupaciones mencionadas. Se construyó esta información clasificando las entrevistas por departamentos, conformados por municipios y comunas del SiMeT. Luego se categorizaron respuestas reiteradas en las

entrevistas, y se las expresó en valores porcentuales, para establecer una comparación.

La necesidad de salir a trabajar para ganar el “pan del día” resulta un tema recurrente. El trabajo informal –día a día- manifiesta la necesidad de continuar trabajando para poder generar ingresos mediante actividades tales como jardinería, cartoneo, realización de changas, entre otros. Ello trae problemas económicos y complica el abastecimiento de alimentos y elementos de higiene.

Además de las dificultades en el acceso al agua para consumo y saneamiento, y la precariedad de las viviendas, son muchas las aristas conflictivas que presentan los barrios vulnerables y que se han visto más comprometidas durante la cuarentena. Las desigualdades de género también se han profundizado. Por ejemplo, en el área de salud las mujeres que trabajan sin remuneración equivalen a más del 70% y además, sufren más situaciones de violencia (Czytajlo, 2020). Ya en el período previo a la crisis sanitaria, las mujeres destinaban entre 22 y 42 horas semanales al trabajo doméstico y de cuidados (CEPAL; 2021).

Sumado a esto, el obligado encierro promovió más hechos de violencia de género. Si bien en la figura 4 estos datos no se reflejan, ya que las muestras dan cuenta de las percepciones de los referentes sobre la realidad de los vecinos, algunas de las personas entrevistadas han mencionado esta problemática. A partir de poner en valor “la experiencia personal y la aproximación fenomenológica frente a las mediciones externas” (Czytajlo, 2020; p.84), se retoman respuestas

que dan cuenta de ello. RS comenta, “lamentablemente hubo mucha violencia doméstica” y agregó “la cuarentena ha agravado esta situación, porque el hartazgo y la permanencia de la persona violenta en la casa ha hecho que vos te vayas a tu casa”. TA, mujer, de 58 años, indicó que “sí ha habido casos de femicidio y suicidio, no dentro de nuestro barrio pero si en el entorno”.

Frente a esto, y buscando dar respuestas, RS comenta que han creado, por medio del convenio con un club deportivo de la provincia, “un albergue para mujeres que no tienen a dónde ir y han vivido violencia durante la cuarentena”. Por su parte, TA menciona la existencia de “una oficina específica que tiene abogadas, trabajadora social y psicóloga. Pertenece al municipio y funciona en el CIC<sup>11</sup>” y agrega que al no ser cercano al barrio, durante el ASPO funcionó de manera remota, por medio de llamadas telefónicas.

La tendencia a la “ciudad cuidadora” (Valdivia, 2018), que propone re-pensar el paradigma urbano tal que contemple la vida cotidiana y las actividades de cuidado (Czytajlo, Llomparte, Casares, 2021), es un hecho al interior de los ámbitos académicos y científicos. Sin embargo aún falta dar el paso hacia la real transformación del territorio. Resulta pertinente señalar

---

<sup>11</sup> Centro Integrador Comunitario. Donde se brindan prestaciones como: Coordinación de políticas de desarrollo social y atención primaria de la salud; integración de instituciones y organizaciones comunitarias que favorezcan el trabajo en red; promoción de actividades culturales, recreativas, deportivas y de educación popular.

que con la pandemia se ha visibilizado y puesto en cuestión la relevancia y vigencia de este tema.

En este contexto, en el que las necesidades son cada vez más, cabe recuperar las acciones de la sociedad civil organizada, entendidas como capacidades instaladas en el territorio. Las mismas consiguen dar respuestas rápidas, aunque no integrales, a las demandas de las poblaciones más vulnerables. Por medio de mecanismos “de abajo hacia arriba”, las infraestructuras comunitarias se comportan como una alternativa para resolver emergencias que surgen en la cotidianeidad y en escalas de proximidad, es decir, en el ámbito barrial. Tal es así, que a los comedores, merenderos y cocinas comunitarios, se han sumado otros dispositivos como ollas populares, organizaciones vecinales y “comités de crisis”.

Como primera aproximación, se generó un mapa de respuestas comunitarias (figura 5), en algunos casos, conociendo donde se encuentran localizadas (domicilio exacto) y en otros, su área de actuación, a través de merenderos/comedores comunitarios (barrio o comuna). Se obtuvo la información a través de los/as referentes entrevistados y una posterior búsqueda en fuentes secundarias para verificar datos y cartografiar los dispositivos con mayor precisión.

Teniendo en cuenta que algunas personas entrevistadas trabajan en dispositivos estatales, en un segundo momento, se geolocalizan recursos institucionales (CICs, Centros de Atención Primaria de Salud, entre otros). Si bien se trata de un mapeo en proceso de elaboración, se

considera que el mismo aporta una visión más completa de la capacidad de respuesta de los distintos actores sociales en el territorio.

Estas acciones no son nuevas, las redes de cuidado en los barrios siempre han existido, pero han profundizado su accionar en la medida que los conflictos se agravaron y las necesidades se intensificaron. Los referentes comunitarios, que mayoritariamente suelen ser mujeres, al mismo tiempo que brindan apoyo, contención y cierto grado de representatividad, lidian con grandes dificultades a partir de sus propias carencias. La realidad muestra que nada de esto resulta suficiente y sostenible en el tiempo, cuando no se cuenta con la infraestructura básica para la supervivencia.

## **EL DERECHO A LA CIUDAD COMO PUNTO DE PARTIDA PARA RE PENSAR NUESTRAS CIUDADES**

En la ocupación del espacio urbano se verifican relaciones de poder que se tejen en una compleja red de interacciones sociales entre diferentes grupos humanos que, a su vez, se constituyen en distintas territorialidades. El concepto de territorio asume variadas caracterizaciones: es multiescalar, lo que posibilita analizarlo en sus distintos niveles; presenta una creciente porosidad de sus límites geográficos, políticos, jurídicos y socio-económicos, producto de la inserción en el mundo globalizado. Esta difusión en las fronteras, genera grandes cambios en el campo de las relaciones sociales, políticas y económicas, donde los acontecimientos mundiales afectan cada vez más a las



ciudades, sin importar escala y posición en la red global.

El arribo del virus de Sars-Cov-2 en el mundo es un claro ejemplo, que además pone de manifiesto desigualdades presentes en y entre ciudades. Es aquí donde se torna necesario introducir el concepto de *Derecho a la Ciudad*.

Se asume como un derecho colectivo que pone de relieve la gestión democrática, una perspectiva territorial integral y la interdependencia de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Se entiende al espacio urbano como producto político y social de construcción colectiva, donde el sistema capitalista se revela mediante injusticias sociales y desigualdades socio-territoriales, reflejadas en la diversidad morfológica y cultural que se desarrolla en las ciudades (Lefebvre, 1969). Ante ello, Lefebvre (1969) propone una emancipación de la ciudadanía, una recomposición del componente humano frente a un escenario de industrialización a gran escala llevado a cabo por las clases dominantes, que transforman la ciudad con lógicas excluyentes. Los centros urbanos, debido al acelerado proceso de urbanización y expansión, dejaron de ser concebidos como espacios de interacción y socialización.

A partir de una visión ampliada de la problemática derivada del proceso de urbanización y su impacto en sectores periurbanos y rurales, Soja (2010) interrelaciona la búsqueda de la justicia espacial con las luchas por el Derecho a la Ciudad, y plantea considerar la dimensión urbano espacial, como factor intrínseco a

la vida en sociedad; en este sentido, afirma:

Las cuestiones relacionadas con la justicia no se pueden concebir independientemente de la condición urbana, no solo porque la mayoría de la población vive en las ciudades, sino sobre todo porque la ciudad condensa las múltiples tensiones y contradicciones que impregnan la vida moderna. (Swyngedouw, 2006 citado por Soja 2010, pág. 33)

El *giro espacial* que propone el geógrafo, hace referencia a nuevas maneras de pensar el espacio y las espacialidades, (re)equilibrando las facetas social, histórica y espacial. A la hora de interpretar el mundo, ninguna de ellas es más importante que la otra. Este planteo aporta un marco a todas las búsquedas de justicia.

La importancia de la relación dialéctica entre ciudad, justicia y derechos, deja ver la necesidad de la ciudadanía y el reto de los gobiernos locales, de dar un salto cualitativo desde una democracia representativa hacia una participativa. Siguiendo a Álvarez Rojas, “¿cuáles son los fundamentos que a nivel teórico justifican abordar la desigualdad y la pobreza desde una perspectiva socio espacial?”:

En primer lugar, el advenimiento de una dialéctica socio espacial, un giro espacial en el pensamiento y comprensión de los fenómenos sociales y el estímulo a nuevas formas de pensamiento y acción para cambiar las geografías injustas en las que vivimos (...) el estudio de la causalidad espacial urbana debiese considerar la

influencia de la metrópolis sobre la conducta cotidiana de quienes la habitan, y también, sobre el conjunto del proceso de producción de la ciudad (2013; p.275).

Resulta casi imposible caracterizar a los individuos o comunidades sin considerarlos parte de un contexto territorial. Haciendo referencia al proceso de producción de ciudad, se considera que el *derecho a la ciudad y la justicia social* son conceptos indisolubles y necesarios para repensar las ciudades y sus procesos socio-territoriales. El hecho que en la mayoría de las ciudades de Latinoamérica existan territorios desatendidos por el estado de derecho, obliga a sus habitantes a generar sus propias soluciones -precarias- para acceder a la ciudad, es decir a producir ciudad bajo condiciones complejas y desde una lógica basada en la necesidad. La desigualdad que ello genera tiene múltiples dimensiones de abordaje, hoy en día se suman las carencias para enfrentar la vida cotidiana en un contexto de pandemia.

## **REFLEXIONES FINALES**

El seguimiento de los procesos urbanos desatados y profundizados por la pandemia, a partir de los cuales se evidencian viejas y nuevas desigualdades, hace necesario posicionarse, también, en el plano de las oportunidades. Ya que es urgente plantear desafíos que movilicen a la sociedad hacia una igualdad de derechos.

El recorrido por este artículo advierte que el único camino hacia la equidad socio-territorial, es tender hacia

ciudades que atiendan las necesidades colectivas, que sean accesibles y propicien la participación ciudadana.

En términos de toma de decisiones para la acción, el derecho a la ciudad “resulta en una propuesta de acción política comprometida con la democratización del acceso a la ciudad y a sus externalidades positivas” (Di Virgilio M. M., 2021, pág. 90)

El COVID-19 ha interpelado a la sociedad de una manera que jamás se había experimentado, ya que las problemáticas han sido transversales a edades, géneros, clases sociales e incluso regiones a escala global. Este escenario colmado de preguntas más que de certezas puede ser una gran oportunidad para repensar los territorios y el accionar sobre ellos.

En el espejo solo se refleja la profundización de conflictos, mayor desigualdad social, mayores índices de pobreza, más contaminación ambiental y aumento de los casos de violencia de género en el ámbito doméstico. Espacios públicos insuficientes y/o sin cualificar, la calle y el barrio como lugares de desborde pero también como una forma de *quedarse en casa* de quienes menos recursos económicos tienen.

Por otro lado, el sistema de salud que no estaba preparado para una crisis sanitaria de esta magnitud, ha sabido sortear obstáculos mediante la generación de respuestas rápidas pero supeditadas a evaluaciones en el corto plazo. El ASPO como medida preventiva, al extenderse en el tiempo, perjudicó fuertemente a las

economías locales, sin embargo, ha sido necesario para que el sistema sanitario de Tucumán pueda prepararse.

Además, la importancia que tuvieron las acciones de la sociedad civil organizada y las respuestas “desde abajo” han marcado una gran diferencia al interior de los barrios vulnerables. La contención, la respuesta a los problemas del día a día por parte de referentes de ONG, de algunas instituciones religiosas, de agrupaciones de vecinos, han sido fundamentales. Por esto, se considera como gran y necesario desafío, la urgente articulación de las instituciones del Estado con las organizaciones de base, con aquellos que caminan el territorio reconociendo las necesidades y elaborando respuestas, pero que no tienen la capacidad económica para resolverlas.

## **TRABAJOS CITADOS**

Álvarez Rojas, A. M. (2013). (Des) Igualdad socio espacial y justicia espacial: nociones clave para una lectura crítica de la ciudad. *Polis. Revista Latinoamericana*, vol. 12(36), 265-287.

Banco Mundial. (octubre de 2021). Obtenido de Población urbana (% del total) - Latin America & Caribbean (excluding high income): [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2020&locations=XJ&name\\_desc=false&start=1960&view=chart](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2020&locations=XJ&name_desc=false&start=1960&view=chart)

Borja, J., & Castells, M. (1998). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.

Burchardt, H.-J. (2012). ¿Por qué América Latina es tan desigual? Tentativas. *Nueva Sociedad*(239), 137-150.

Casares, M. D., & Jarma, N. (2009). La caracterización sociodemográfica del Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT). *Congreso Regional de Economía y Sociedad del Noroeste Argentino (ARESNOA)*. San Miguel de Tucumán.

Casares, M.; et.al. (10 de Octubre de 2016). *Lineamientos Estratégicos para la gestión territorial del Área Metropolitana de Tucumán*. San Miguel de Tucumán: DAMI.

Castells, M. (1974). *La cuestion urbana*. Madrid: Siglo XXI.

CEPAL. (2021). *Panorama Social de América Latina, 2020*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Ciccolella, P. (2014). *Metrópolis Latinoamericanas: Más allá de la globalización*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Czytajlo, N. (2020). Desafíos para ciudades equitativas. Desigualdades, género y cuidados en el territorio. En L. Soto; et. al., *Género y (des)igualdades : tensiones en*

*debate* (págs. 82-89). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Czytajlo, N., Llomparte Frenzel, P., & Casares, M. (2021). Género, cuidados y territorios. Cartografías y agendas locales para el Sistema Metropolitano de Tucumán, Argentina. *Primer congreso internacional feminista de arquitectura y cuidados*. Madrid.

Di Virgilio, M. M. (mayo-junio de 2021). Desigualdades, hábitat y vivienda en América Latina. *Nueva Sociedad* (293), 77-92.

Di Virgilio, M., & Perelman, M. (2014). Ciudades latinoamericanas. La producción social de las desigualdades urbanas. En D. Soldano, J. Ruiz, J. Gledhill, M. G. Hita, M. Di Virgilio, & M. Perelman (Comp.), *Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia* (págs. 9-23). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Habitar Argentina. (2017). *Consenso Nacional para un Hábitat Digno*. Buenos Aires: CELS. Obtenido de [https://consensohabitar.org.ar/pdf/consenso\\_habitat\\_digno\\_web.pdf](https://consensohabitar.org.ar/pdf/consenso_habitat_digno_web.pdf)

Harvey, D. (2013). *Ciudades Rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

INDEC. (2020). *Condiciones de vida. Vol. 4, nº 4. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2019*.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Buenos Aires: INDEC.

Lefebvre, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.

Naciones Unidas: ONU. (2015). *United Nations Official Document*. Obtenido de Agenda 2030 para el desarrollo sostenible:

[https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S)

Nunes da Silva, M., Czytajlo, N. P., & Monayar, V. (2017). Favela e Villas: resiliências e inovações na (re)produção das metrópoles de Curitiba, Tucumán e Córdoba. *XVII enanpur. Sessão Temática 5: Habitação e a produção do espaço urbano e regional*. São Paulo.

Observatorio de la Deuda Social Argentina. (2020). *Innovación Social: La Voz de la Informalidad*. Buenos Aires: Banco de Desarrollo de América Latina.

Pírez, P. (2001). Cuestión Metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina. En A. Vázquez Barquero, & O. Madoery (Comp.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (págs. 257-286). Rosario: Homo Sapiens.

Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en Argentina. *Revista Medioambiente y Urbanización*, 3-21.



Reese, E. (2011). Instrumentos de Gestión Urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad. *Carajillo de la ciudad. Revista digital* (10). Obtenido de [https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10\\_art4.htm](https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10_art4.htm)

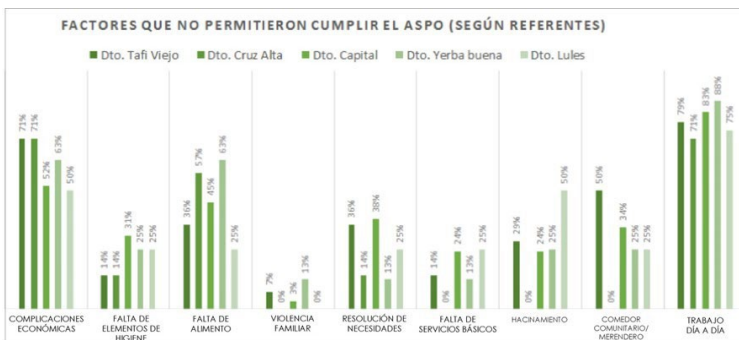
Segura, R. (2014). El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. *desiguALdades.net Working Paper Series* (65).

Soja, E. (2014). *En busca de la justicia espacial*. Valencia: Tirant Humanidades.

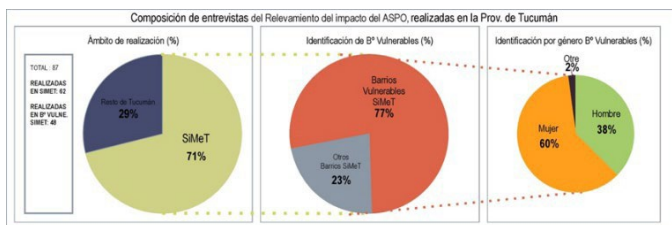
Subsecretaría de Política de Suelo y Urbanismo. (2020). *Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat*. Obtenido de Informe Plan Nacional de Suelo Urbano: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/descripcion\\_del\\_pnasu.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/descripcion_del_pnasu.pdf)

Valdivia, B. (2018). Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora. *Hábitat y Sociedad* (11), 65-84.

## **GRAFICOS E ILUSTRACIONES**

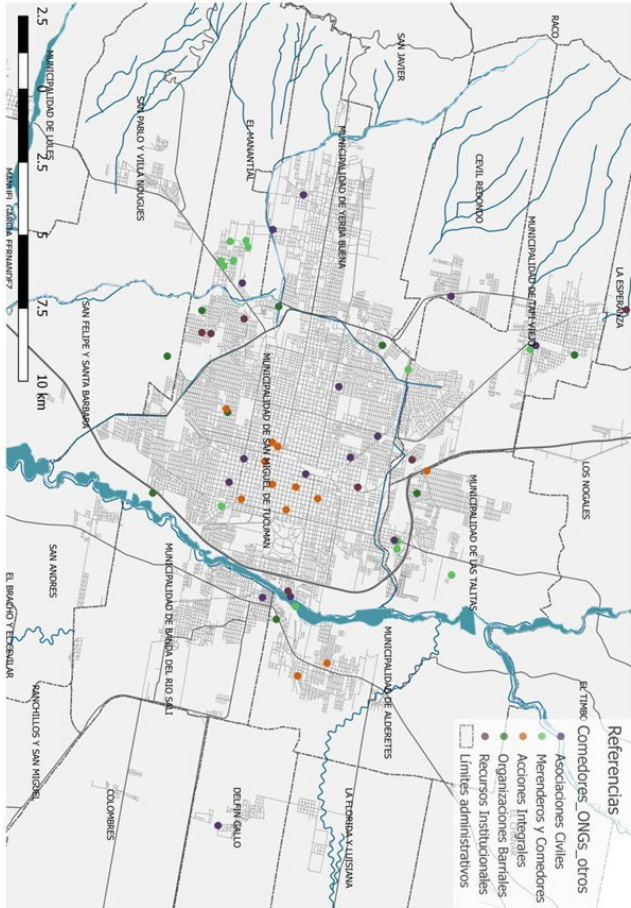


Composición de entrevistas. Relevamiento del impacto del ASPO en la Prov. de Tucumán. Fuente: Elaboración propia (2020) en base a entrevistas y mapeo colectivo del Relevamiento del impacto social del Aislamiento Preventivo y Obligatorio, en la Prov. de Tucumán.



Factores que no permitieron cumplir el ASPO según referentes”

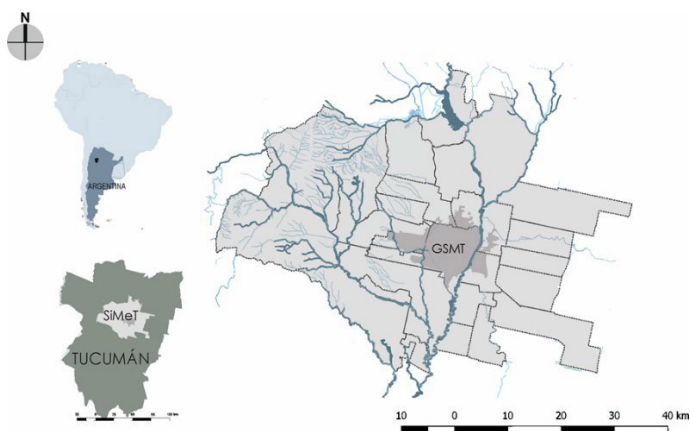
Fuente: Elaboración propia (2021) en base a entrevistas realizadas en el marco del Relevamiento del impacto social de las medidas de ASPO, en el SiMeT.





Nube de palabras

Fuente: Elaboración propia (2020) en base a entrevistas realizadas en el marco del Relevamiento del impacto social de las medidas de ASPO, en el SiMeT



## El Sistema Metropolitano de Tucumán en relación a la escala provincial y a la escala nacional

Fuente: Elaboración propia (2020) en base a Casares, M.; et.al (2016); Servicio WFS Dirección General de Catastro de la provincia de Tucumán.



Imagen propia en base a fotografía extraída de <https://latinoamerica21.com/es/author/david-castells-quintana/>